第十七期 | 二零零五年六月

香港申诉专员年报撮要 2005

行政

二零零四年十二月，随着借调到本署的最后一名公务员返回政府，本署亦完成脱离政府机制。目前，署内所有职员都是由申诉专员以合约形式聘任，标志着本署进入新纪元。

本署继续检讨、精简及调整署内人手编制，以应付繁重的工作量，从而达致最大的成效。同时，我们亦十分注意为新入职人员提供培训，以及与调查和支援人员分享经验。

图表 1

本署聘任的合约人员（截至三月三十一日止）

	2001	**2002**	**2003**	**2004**	**2005**
合约人员	16 (17.8%)	58 (59.2%)	76 (83%)	83 (94.3%)	88 (100%)
公务员	74 (82.2%)	40 (40.8%)	16 (17%)	5 (5.7%)	0 (0%)
合计	90	98	92	88	88

虽则二零零五／零六年度的政府拨款将进一步削减6.4%，但本署致力精简人手，确保在资源紧绌的情况下仍能保持财政稳健，物尽其用，人尽其才。

权力及权限

《申诉专员条例》授权申诉专员就条例附表1所列政府部门及公营机构行政失当的投诉进行查讯。然而，条例亦订明某些限制。

条例第 8 条与附表 2 共同订明不受申诉专员调查的行动。

我们正根据本署的运作经验，并参考世界各地同类组织的做法，就申诉专员的职权范围主动展开检讨，研究应否：

(a) 把较多机构纳入条例附表 1；

(b) 放宽条例附表2对申诉专员调查权力的某些限制；以及

(c) 解决在进行查讯时遇到的某些困难和疑虑。

直接调查

尽管在没有接到投诉的情况下，申诉专员仍可基于公众利益，针对某些机构的行政制度、程序或措施中需要检讨的地方，主动展开直接调查（「直查」）。

社会上要求申诉专员进行直查的呼声不断增加，反映出市民对本署的信任和期望。然而，若有关事项不能在申诉专员的职权范围内全面解决，则让其他较适当的机构跟进会更为妥善。

在正式展开直查之前，我们有时会先进行初步评审。假如发现并无重大行政失当，或所涉机构已积极采取改善措施，则本署只会将直查审研报告送交有关机构评论。如有需要，我们亦会提出改善建议。

在本年度内，本署完成了五项直查（参见**图表2**）和六项其他范围的直查审研工作。

图表 2

2004/05 年度公布的直接调查报告

公布日期	**调查事项**
2004 年 5 月 20 日	政府当局为资助小学超额教师所作的「二零零三年优先聘用安排」
2004 年 6 月 30 日	政府当局就《建筑物管理条例》所采取的执法行动
2004 年 8 月 26 日	政府当局对新界豁免管制屋宇违例建筑工程所采取的执法行动
2004 年 11 月 4 日	金塔坟场的管理情况
2004 年 12 月 16 日	公众泳池发现红虫事件

处理投诉

市民以不同的方式：亲临本署、以电话或书面（包括邮寄、传真或电子邮件）向本署提出投诉。

图表 3

2001/02 至 2004/05 年度接到的投诉

方式	**2001/02**	**2002/03**	**2003/04**	**2004/05**
亲临本署	260	425	324	396
书面 –				
投诉表格	828	1,270	722	934
信件（邮寄）	1,116	682	1,634	1,599
信件（传真）	664	978	972	615
信件（电子邮件）	360	613	742	821
电话	508	414	267	289
合计	3,736	4,382	4,661	4,654

经初步评审后确定是在本署职权范围内、或并非受条例限制不得调查的投诉，均交由各调查组处理，进行初步查讯，以审研当中有否涉及严重行政失当或不公平的情况，须进行全面调查。假如投诉只涉及轻微行政失当，或并不涉及行政失当，而投诉人及所涉机构双方同意的话，则本署会以调解方法处理。

大部分投诉均能透过初步查讯的方法获得解决。

本署密切监察处理投诉的过程。各调查组的总调查主任均严谨地审核和监督属下调查员的工作。副申诉专员和两位助理申诉专员与各调查组定期举行会议，藉此监察每宗个案的工作进度。所有调查报告和给投诉人的详细回覆，均由申诉专员亲自最后审批。

本署在完成查讯后，会将结果连同建议通知投诉人及事涉机构的首长。机构首长随后须定期向本署报告落实各项建议的进度。

在处理投诉的过程中，本署发现了在几方面出现的行政体制上的问题，例如处理有关渗水的投诉，部门对外判服务承办商的监督，政府部门之间的协调，以及部门对采取执法行动迟疑不决等。我们会留意是否有同类的问题经常出现，因为它们往往反映机构的内部文化存在问题。如有需要，本署会主动展开直接调查。

工作与挑战

在本年度内，本署接到共4,654宗投诉，去年则为4,661宗。此外，已处理并终结的个案数字则是历来最高的，达 5,023 宗，而去年则为 4,345 宗。各调查组在处理投诉个案方面，有 97% 能在服务承诺的目标时限（即六个月）内终结。

图表 4

接到的查询／投诉数目

有些对本署的调查结果感到不满的投诉人，或会要求本署覆检其个案。本年度内，我们接到对 334 宗个案覆检的要求，而上年度则有 359 宗。本署重新审研了每一宗这类个案，因应所提出的新证据及新观点，改变了对八宗个案的决定。

图表 5

2004/05 年度重新审研的个案

理由 / 结果	新证据		新角度		不在本署职权范围内	合计
	有	没有	有	没有		
改变决定	2	—	6	—	—	8
维持决定	—	299	—	—	27	326
						334

我们在覆检个案方面有特定的程序：当初负责有关投诉的调查员先就投诉人要求覆检的理由作出评论，然后实际的覆检工作会交由另一名调查员负责。最终的结论均须经副申诉专员审阅，再由申诉专员最后审批。

投诉人若对申诉专员的决定感到不满，可以向法院申请司法覆核。法例赋予申诉专员完全独立地位，其对个案的决定是最终决定，因此司法覆核是确保申诉专员的决定是合法和合理的最后防线。在本年度，有一名投诉人曾就申诉专员的决定申请司法覆核。

调查结果

在本年度已终结的个案中，仍然以投诉政府部门或公营机构「出错、决定或意见错误」的占最多数，其次是「不按程序办事或延误」。然而，本署于全面调查后认为成立的指称中，最常见的行政失当类别是「不按程序办事或延误」。本署提出的建议，主要是协助有关机构进行弥补及防患于未然。我们的目的是要求改进，而不是指责非难。至于是否对个别人员采取纪律处分，应由有关机构的首长决定。

在本年度，本署共提出270项建议，其中97.4%已获所涉部门和机构接纳，而尚在考虑的则有2.2%。经初步查讯后终结的个案有 1,873 宗，我们亦向有关机构作出了共 181 项提议，促请他们采取补救措施或改善行政。

图表 6

本署提出的建议数目

年度	调查投诉后提出的建议	直接调查后提出的建议	合计
2000/01	131	59	190
2001/02 (10$^{1}/_{2}$ 月)	166	70	236
2002/03	173	72	245
2003/04	121	88	209
2004/05	198	72	270

有关机构透过落实本署的意见和建议，使公共行政及服务在多方面得到改善，这包括：制定清晰指引和标准，使职员有效执行职务；为跨部门的协调工作作出更好安排；采取措施改善处理市民的查询／投诉；为属下职员提供培训；落实改善服务的措施；以及为市民提供更清晰的资料。本署的工作也有助保障人权，例如在我们提出建议后，有关部门已加强保安措施，保障服刑者不会遭其他囚犯袭击。

本署提倡正面的投诉文化，使市民和政府都认识到，对公共服务的错失提出批评和投诉具有积极意义。

对外关系

我们定期举行活动，宣传本署的职能和服务。这些活动包括记者招待会、研讨会、讲座、参观活动、出版刊物、更新网

页资料，以及与社区领袖保持联系等。在本年度，我们制作了新的宣传短片，准备在来年推出，以加深市民对本署职能的了解。

申诉专员嘉许奖旨在鼓励政府部门、公营机构和公职人员提升公共行政水平及促进优质服务。本年度的得奖机构是康乐及文化事务署（大奖）、房屋署及社会福利署；另有18个部门及机构的21名公职人员获得嘉许。

本署每年都为公职人员举办「投诉处理」专题研讨会，藉此提升政府部门和公营机构处理投诉的专业水平。本年度的研讨会在二零零五年三月举行，透过讲座、游戏及角色扮演，为公职人员提供个人培训。参加者对这次活动均给予高度评价。

本署与世界各地的申诉专员机构保持密切联系。香港申诉专员目前同时兼任国际申诉专员协会及亚洲申诉专员协会的秘书长。

本署与中国监察学会订有交流计划。二零零四年十一月，中国监察学会一个十人代表团访港七天。本署安排他们参观了多个政府部门和公营机构，让他们亲身认识香港的法律及行政制度。在下年度，申诉专员将率领本署一个代表团到内地交流访问。

图表 7

申诉专员与中国监察学会代表团合照

图表 8　**个案数字**

	报告年度 #				
	2000/01	**2001/02 (10½ 月)**	**2002/03**	**2003/04**	**2004/05**
(A) 接到的查询	**11,821**	**12,900**	**14,298**	**12,552**	**11,742**
(B) 接到的投诉	**3,709**	**3,736**	**4,382**	**4,661**	**4,654**
(C) 由上年度转入的投诉	**581**	**814**	**760**	**772**	**1,088**
(D) 须处理的投诉 = (B)＋(C)	**4,290**	**4,550**	**5,142**	**5,433**	**5,742**
(E) 已处理并终结的投诉	**3,476**	**3,790**	**4,370**	**4,345**	**5,023**
初步查讯后终结的投诉	**1,064**	**1,567**	**2,172**	**1,834**	**1,873**
—转介被投诉部门／机构回覆后终结（「现处计划」）	364	353	176	203	209
—提供协助／作出澄清后终结	700	1,214	1,996	1,631	1,664
全面调查后终结的投诉	**161**	**331**	**124**	**284**	**125**
—投诉已撤回／中止调查	-	6	2	6	0
—成立	28	18	15	14	31
—部分成立	41	263	39	24	46
—不成立	80	42	68	236	45
—未能就投诉是否成立作出定论	12	2	0	1	0
—投诉事项不成立，但有关机构另有行政失当之处	-	-	-	3	3
调解后终结的投诉	**29**	**19**	**6**	**7**	**6**
评审后决定无须调查的投诉	**1,859**	**1,563**	**1,729**	**1,892**	**1,948**
—受条文所限不得调查	795	685	971	1,259	1,132
—不在本署职权范围内	1,064	878	758	633	816
投诉已撤回／中止调查	**363**	**310**	**339**	**328**	**1,071**
(F) 已终结的投诉的百分比 = (E)÷(D)	**81%**	**83%**	**85%**	**80%**	**88%**
(G) 转拨下年度的个案总数 = (D)－(E)	**814**	**760**	**772**	**1,088**	**719**
(H) 已完成的直接调查数目	**5**	**4**	**6**	**5**	**5**
(I) 已拟备的直查审研报告数目	**9**	**0**	**1**	**5**	**6**

\# 报告年度所涵盖的日期
2000/01: 16.5.00 - 15.5.01　2001/02: 16.5.01 - 31.3.02　2002/03: 1.4.02 - 31.3.03　2003/04: 1.4.03 - 31.3.04　2004/05: 1.4.04 - 31.3.05
自 2001/02 年度起，本署报告年度的结算日期改为 3 月 31 日，以配合财政年度的结算日期。